

กลยุทธ์การให้ทางเลือกเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของกองทุนเงินให้กู้ยืม เพื่อการศึกษา (กยศ.) ในระดับการอาชีวศึกษา ประเทศไทย¹

ALTERNATIVE STRATEGIC GIVING FOR EFFICIENCY FUNDING FOR VOCATIONAL EDUCATION IN THAILAND¹

ผู้วิจัย

ดำรงค์ ตุ่มทอง²Damrong Tumthong²

kitdamrong@gmail.com

กรรมการควบคุม

รองศาสตราจารย์ ดร.พัชรินทร์ สิริสุนทร³Dr. Robin Humphrey⁴ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.เอี่ยมพร หลินเจริญ⁵ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ทวีศักดิ์ ศิริพรไพบุลย์⁶

Advisor Committee

Assoc. Prof. Dr. Patcharin Sirasoonthorn³Prof. Dr. Robin Humphrey⁴Asst. Prof. Dr. Aumporn Lincharoen⁵Asst. Prof. Dr. Taweesak Siripornpaibul⁶

Received: July 27, 2019

Revised: September 18, 2019

Accepted: October 1, 2019

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) วิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพของกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา ในระดับการอาชีวศึกษา 2) พัฒนากลยุทธ์การให้ทางเลือกเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาในระดับการอาชีวศึกษา และ 3) จัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อกกลยุทธ์การให้ทางเลือกเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา ของประเทศไทย โดยมี 3 ขั้นตอนดังนี้ ขั้นตอนที่ 1 วิเคราะห์เอกสารที่เกี่ยวข้องกับกองทุนเงินให้กู้ยืมทางการศึกษาที่มีการปฏิบัติที่ดีจาก 10 ประเทศ และวิเคราะห์การถดถอยพหุคูณ กับกลุ่มตัวอย่างทั้งสิ้น 400 ราย เพื่อทดสอบปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพของกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา ขั้นตอนที่ 2 พัฒนากลยุทธ์การให้ทางเลือกเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของกองทุนเงินให้กู้ยืมทางการศึกษาในระดับการอาชีวศึกษา และการตรวจสอบกลยุทธ์การให้ทางเลือก โดยผู้เชี่ยวชาญจำนวน 10 ท่าน และขั้นตอนที่ 3 จัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อกกลยุทธ์การให้ทางเลือกเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาด้วยเทคนิครากหญ้า (Grassroots Technique) โดยการสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้ได้รับผลกระทบจากนโยบาย จำนวน 10 ราย ผลการศึกษาพบว่า

¹งานวิจัยนี้ได้รับทุนสนับสนุนจาก โครงการปริญญาเอกกาญจนาภิเษก (คปก.) สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย

²นิสิตดุษฎีบัณฑิต สาขาวิจัยและประเมินผลการศึกษาภาควิชาการศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร

³อาจารย์ที่ปรึกษาหลัก ภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร

⁴อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม Postgraduate Research Training, Faculty of Humanities and Social Sciences, Newcastle University

⁵อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม ภาควิชาการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร

⁶อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม ภาควิชาคณิตศาสตร์ คณะวิทยาศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร

1. ปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพของกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.) ในระดับการอาชีวศึกษา ได้แก่ 1) ปัจจัยด้านระยะเวลาปฏิบัติงาน 2) ปัจจัยด้านเจตคติที่ดีต่อการชำระเงินคืนกองทุนฯ 3) ปัจจัยด้านการสนับสนุนค่าใช้จ่ายด้านค่าเล่าเรียน 4) ปัจจัยไม่เคยถูกมาตรการทำโทษจากกองทุนฯ 5) ปัจจัยด้านการชำระหนี้โดยการหักเงินในบัญชีเงินฝาก 6) ปัจจัยด้านการชำระผ่านระบบกรุงไทย Tele Bank 7) ปัจจัยด้านการไม่มีการรับรองหลักฐานรายได้ครัวเรือน และ 8) ปัจจัยด้านสถานศึกษาเป็นแหล่งตรวจสอบคุณสมบัติ

2. กลยุทธ์การให้ทางเลือกเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพสำหรับกองทุนเงินให้กู้ยืมทางการศึกษาของสถาบันการอาชีวศึกษา ประกอบด้วย 1) กลยุทธ์ป้องกันความเสี่ยง 2) กลยุทธ์การสร้างความเปลี่ยนแปลงในกลุ่มเป้าหมาย 3) กลยุทธ์ให้อย่างยั่งยืน 4) กลยุทธ์ให้อย่างเท่าเทียมและเป็นธรรม 5) กลยุทธ์การปฐมนิเทศเชิงรุกและการปฏิสัมพันธ์ของภาคีภาคส่วน 6) กลยุทธ์บรรเทาและแก้ไขปัญหาหนี้เสีย และ 7) กลยุทธ์การประเมินระยะยาว

3. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายประกอบด้วย 1) การทบทวนการกำหนดเกณฑ์การคัดเลือกผู้กู้ยืมให้มีความเหมาะสม 2) แลกเปลี่ยนข้อมูลขนาดใหญ่ร่วมกันกับภาคีส่วนต่าง ๆ 3) มุ่งเน้นที่กลุ่มผู้กู้ด้วยโอกาสที่มีศักยภาพ 4) เพิ่มศักยภาพของเจ้าหน้าที่แนะแนวและเจ้าหน้าที่อื่น ๆ 5) ค้นหาสถาบันการอาชีวศึกษาต้นแบบเพื่อการขยายผลและสร้างเครือข่ายการให้ที่เข้มแข็ง 6) นำระบบฐานภาษีมาใช้ในการจัดเก็บการชำระเงินคืนที่มีประสิทธิภาพ โดยกำหนดเงื่อนไขในการชำระเงินคืนให้สอดคล้องกับรายได้ และ 7) ประเมินความสำเร็จของการดำเนินการในรอบปี และประเมินการตอบสนองทางสังคมของลูกหนี้และยกย่องผู้ที่มีความรับผิดชอบต่อสังคม

คำสำคัญ: กลยุทธ์การให้ทางเลือกประสิทธิภาพกองทุนการอาชีวศึกษา

ABSTRACT

This research aimed to; analyse factors affective the efficiency of Thailand's Student Loan Fund for vocation education, develop an alternative strategic giving model that would enhance the efficiency of the fund, and provide policy recommendations. The research involved the following processes; 1) analysis of factors that influence the efficiency of the Student Loan Fund for vocational education by examining 34 documentations relevant to student loan schemes from 10 countries. This also required testing of factors that influence the efficiency of the Student Loan Fund by using multiple regression analysis involved 400 samples. 2) Development of the alternative strategic provision model in order to enhance the efficiency of the Student Loan Fund for vocational education. 3) Proposing of policy recommendation. This study found that:

1. the efficiency of the student loan scheme were characterized by the following factors, 1) operation time period, 2) positive attitude towards loan repayment, 3) study expenses supports, 4) an absence of penalty enforced by the Student Loan Fund, 5) loan payment by direct debit, 6) payment via Krung Thai bank's Tele Bank, 7) an absence of certification for household's income, 8) eligibility assessment by educational institution.

2. The alternative strategic giving included; 1) risk preventions 2) provision that instigates changes in target group 3) sustainable application of the strategic provision 4) equality and righteousness 5) proactive orientation and interactions between alliances 6) non-performing loan restructure and bad debt's relief and resolution 7) long term assessment.

3. Policy recommendations included 1) selection criteria should be reviewed to identify suitable loan applicants, 2) promotion of awareness regarding repayment as well as a formation of network alliance to exchange information among alliances, 3) emphasis on underprivileged students and increase the number of counselling teachers to work at their full capacity. 4) enhancing potentials of counselling and other staffs and broaden activities that lead to success in different aspects. 5) Pilot vocational institution should introduce these activities in other areas to increase a strong learning network 6) introduction of an effective debt collection via tax system which stipulates payment conditions that are commensurate with incomes and 7) assessing annual operational success, particularly debt collections as well as contributions of borrowers to the society and their commendation as a role model.

Keywords: Alternative Strategic Giving, Efficiency Educational Funding, Vocational Education.

บทนำ

องค์การการศึกษาวิทยาศาสตร์ และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ หรือ ยูเนสโก (UNESCO) ได้ผลักดันวาระด้านการเพิ่มโอกาสทางการศึกษาสำหรับเด็กยากจนและด้อยโอกาสอย่างมีนัยสำคัญโดยประเด็นดังกล่าวถูกใช้เป็นตัวชี้วัดของเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน ในปี ค.ศ. 2030 โดยระบุในวัตถุประสงค์ของการเรียนรู้ในหัวข้อที่ 4 ซึ่งมีเป้าหมายเพื่อให้มีการรับรองการศึกษาอย่างเท่าเทียมเป็นธรรมอย่างทั่วถึง อีกทั้งส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต (UNESCO, 2017, pp.18-19) แต่ที่ผ่านมามีพบว่า ปัญหาด้านค่าใช้จ่ายทางการศึกษาที่เพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องเป็นอุปสรรคสำคัญในการบรรลุเป้าหมายดังกล่าว ประกอบกับปัญหาด้านการขาดแคลนการสนับสนุนงบประมาณทางด้านการศึกษาโดยเฉพาะในประเทศกำลังพัฒนา ตลอดจนการปรับเปลี่ยนแนวนโยบายจากการให้ทุนเปล่า (Grant) มาสู่การให้กู้ยืม (Student Loan) และท้ายที่สุดนโยบายดังกล่าวได้กลายเป็นปัญหาในเชิงงบประมาณของภาครัฐและภาระหนี้ก้อนใหญ่ของบัณฑิตจบใหม่ (Johnstone, 2010, p.18)

กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาเป็นอีกหนึ่งกลยุทธการให้ทางการศึกษาที่ถูกนำมาใช้เพื่อสนับสนุนนโยบายการกระจายทรัพยากร ด้านอุปทาน (Supply Side) โดยการจัดสรรงบประมาณเพื่อเปิดช่องว่างทางการศึกษาในรูปแบบของกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.)

เพื่อสนับสนุนแหล่งเงินทุนดอกเบี้ยต่ำสำหรับเยาวชนที่อยู่ในวัยเรียน ที่มีผลการเรียนดีและครอบครัวมีรายได้ต่ำสอดคล้องกับเกณฑ์ที่กำหนด (ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์, 2552, หน้า 13-14) สำหรับกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาของไทยหรือที่รู้จักกันในนามของ กยศ. นั้นได้ใช้รูปแบบของกองทุนสินเชื่อแบบจำนอง (Mortgage type loan) โดยมีหลักการสำคัญคือการกำหนดกรอบการชำระเงินคืนและอัตราดอกเบี้ยที่ตายตัวเช่นเดียวกับการปล่อยสินเชื่อบ้าน รถและที่ดินทั่วไป (Ziderman, 2004, p.96)

ผลการดำเนินการที่ผ่านมาของกองทุนฯ ประสบความสำเร็จข้อจำกัดหลายประการ อาทิ 1) ปัญหาด้านหลักเกณฑ์และกระบวนการของกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.) 2) ปัญหากระบวนการจัดสรรเงินทุนของกองทุนฯ ไม่ถึงมือคนยากจนที่มีความต้องการช่วยเหลือทางการเงินเร่งด่วนอย่างแท้จริง 3) ประเด็นความยั่งยืนของกองทุนฯ ได้แก่ การกำหนดอัตราดอกเบี้ยของกองทุนฯ ที่ไม่เป็นไปตามกลไกตลาด ทำให้กองทุนกู้ยืมเงินทางการศึกษาเกิดสภาวะขาดทุน (โสภณ มหาเจริญ, 2558, หน้า 135; ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์, 2559, หน้า 59) รวมไปถึงการกำหนดหลักเกณฑ์เงื่อนไขที่ไม่เกิดความเป็นธรรม โดยเฉพาะหลักเกณฑ์ที่ขัดแย้งกับภารกิจวิสัยทัศน์ของหน่วยงาน ได้แก่ หลักเกณฑ์ไม่เชื่ออำนาจให้กับเด็กในครอบครัวที่ยากจน รวมไปถึงครอบครัวที่มีบุตรหลานหลายคนในวัยเรียนการกำหนดคะแนนเกรดเฉลี่ยของ

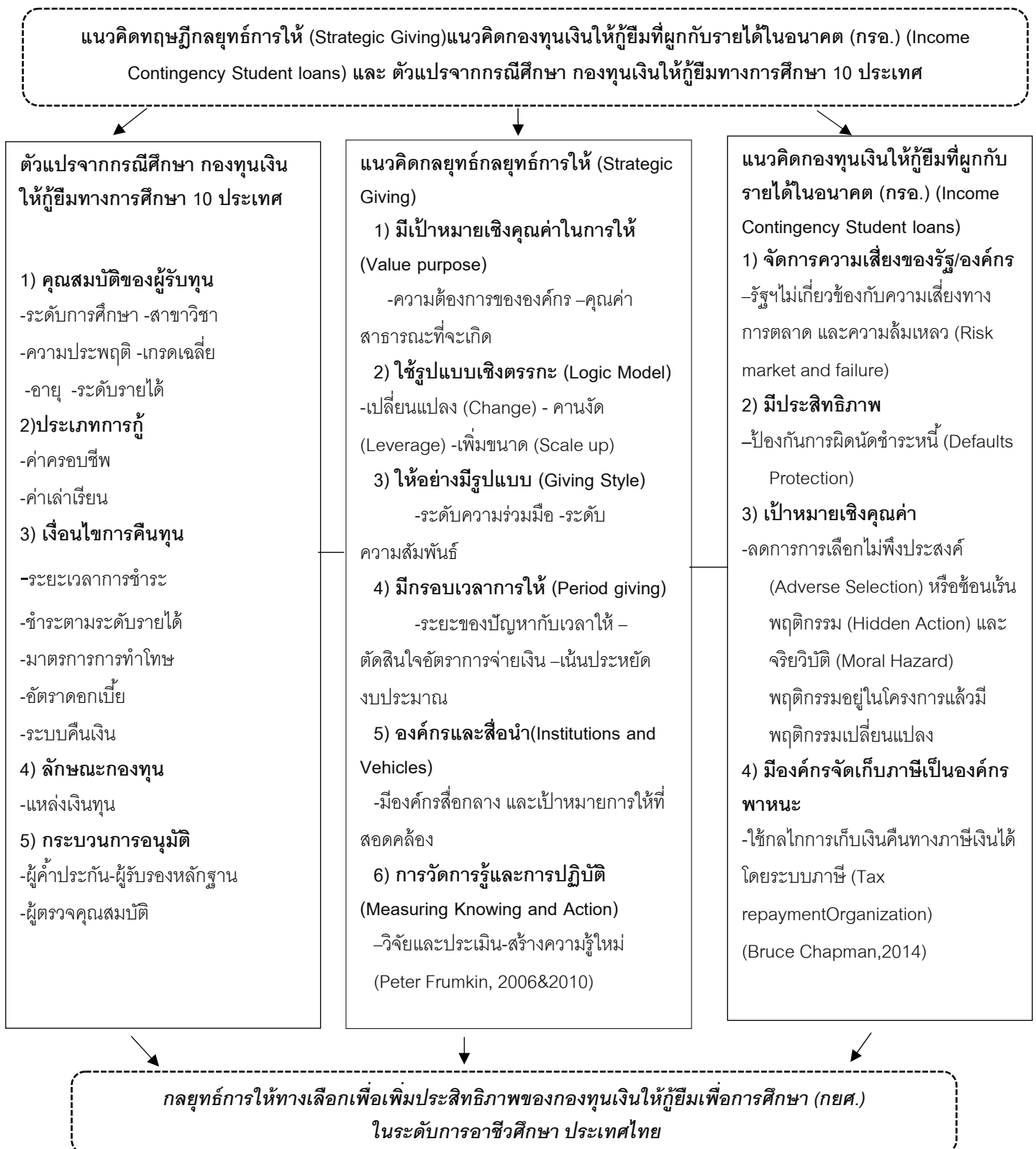
นักศึกษาเทอมละ 2.0 หลักเกณฑ์คุณสมบัติของผู้กู้ยืมได้ขั้นต่ำไม่สอดคล้องกับครอบครัวเด็กยากจน การรับรองรายได้ ขาดการตรวจสอบอย่างรัดกุมทำให้เกิดการแจ้งข้อมูลอันเป็นเท็จต่อเจ้าพนักงานทะเบียนในส่วนของการชำระหนี้ที่ต้องชำระสำเร็จในระยะเวลา 15 ปี ทำให้มีผู้ค้างชำระจำนวนมาก เนื่องจากมีระดับรายได้ไม่เพียงพอต่อการชำระหนี้ และหลักเกณฑ์การให้เงินในส่วนของคุณค่าครองชีพค่าใช้จ่ายอื่นๆ ซึ่งไม่สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจที่แท้จริง (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ, 2558; สุประพล พาพิโพธิ์ และ สมศักดิ์ สามัคคีธรรม, มปป., หน้า 8)

เมื่อพิจารณาจำนวนเงินคงค้างชำระและร้อยละการค้างชำระของกองทุนกู้ยืมเงินทางการศึกษา ในระยะเวลา 10 ปี ตั้งแต่ปี พ.ศ.2550 ถึง ปีพ.ศ.2559 พบว่ามีจำนวนเงินที่ค้างชำระเงินคืนทั้งสิ้นมากถึง 271,650 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 62.39 เมื่อจำแนกเป็นรายปีพบว่า ปีที่ค้างชำระสูงที่สุดได้แก่ปี 2551 จำนวน 6,697 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 66.89 รองลงมา ปี 2550 จำนวน 6,673 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 66.30% และปี 2558 จำนวน 49,545 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 52.39 ซึ่งในช่วงเวลาดังกล่าว เป็นช่วงที่ประเทศไทยประสบวิกฤติทางการเมืองและความขัดแย้งทางสังคมอย่างรุนแรง ตลอดจนจนเกิดอุทกภัยขนาดใหญ่ ครอบคลุมหลายจังหวัดในเกือบทุกภาคของประเทศเกิดผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจและนำมาซึ่งภาวะหนี้สินของคนยากจนจำนวนมาก ในขณะเดียวกันยังพบปัญหาด้านประสิทธิภาพของการจัดเก็บเงินคืน เมื่อพิจารณาจำแนกตามระดับการศึกษา ที่มีอัตราการค้างชำระหนี้ของกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา พบว่า นักศึกษาระดับการอาชีวศึกษา(ปวช./ปวส.) มีอัตราของการค้างชำระหนี้มากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 25.00 รองลงมา ระดับปริญญาตรี คิดเป็นร้อยละ 20.02 ระดับนักเรียนระดับมัธยมศึกษา คิดเป็นร้อยละ 19.76 และน้อยที่สุดไม่ระบุ คิดเป็นร้อยละ 9.56

ดังนั้น การวิจัยครั้งนี้จึงมีความสำคัญ เนื่องจากมุ่งวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพของกองทุนเงิน

ให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา เพื่อนำมาสู่ข้อเสนอเพื่อพัฒนากลยุทธ์การให้ทางเลือกที่เพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการของกองทุนทั้งระบบให้มีความยั่งยืนทั้งระดับปัจเจกบุคคล ระดับองค์กร และระดับภาคีเครือข่าย อีกทั้งยังจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่สะท้อนจากมุมมองที่รอบด้าน เพื่อประโยชน์ในการผลักดันการให้ของกองทุนฯ วางอยู่บนพื้นฐานของการวิจัยอย่างเป็นระบบ ทั้งจากกรณีปฏิบัติที่ดีของประเทศต่างๆ การวิเคราะห์ข้อมูลของกรณีประเทศไทย การสังเคราะห์กรอบคิดเชิงทฤษฎี และการวิเคราะห์บริบททางสังคมวัฒนธรรมจากผู้ได้รับผลกระทบ เพื่อให้การให้ของกองทุนฯ มีความยั่งยืนและเป็นธรรม

กรอบแนวคิดในการวิจัย



วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1) เพื่อวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพของกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาในระดับการอาชีวศึกษา ประเทศไทย

2) เพื่อพัฒนากลยุทธ์การให้ทางเลือกเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาในระดับการอาชีวศึกษาประเทศไทย

3) เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อกลยุทธ์การให้ทางเลือกเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.) ในระดับการอาชีวศึกษา ประเทศไทย

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยชิ้นนี้ เป็นการวิจัยและพัฒนา (Research and Development) แบ่งการดำเนินการเป็น 3 ขั้นตอน ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 วิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.) ในระดับการอาชีวศึกษา ประเทศไทย 1.ขั้นการวิจัยเอกสาร1) แหล่งข้อมูลที่ใช้ในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ ประกอบด้วย เอกสารที่เกี่ยวข้องกับกรณีศึกษาทั้งรายงานการวิจัย บทความและเอกสารทางวิชาการทั้งที่เป็นสิ่งพิมพ์และเอกสารออนไลน์ หลังจากนั้นผู้วิจัยจึงพิจารณาคัดเลือกโดยใช้กรอบคิดเรื่องความยั่งยืนและการให้เชิงกลยุทธ์ ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง เอกสารที่เกี่ยวข้องกับกองทุนเงินให้กู้ยืมทางการศึกษาที่มีการปฏิบัติที่ดีจาก 10 ประเทศ ได้แก่กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาจากประเทศ 1) ออสเตรเลีย 2) สหรัฐอเมริกา 3) สหราชอาณาจักร 4) ฟินแลนด์ 5) สาธารณรัฐเกาหลี 6) แคนาดา 7) เยอรมนี 8) เขตบริหารพิเศษฮ่องกง 9) ญี่ปุ่น และ 10) ไทย เพื่อสำรวจปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพของกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา ตลอดจนช่องว่างการดำเนินการของกองทุนฯ จากเอกสารทั้งสิ้น จำนวน 34 รายการ วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล โดยใช้วิธีการอ่านและจดบันทึก การวิเคราะห์ข้อมูลโดยการวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (Content Analysis) และ 2. ขั้นการทดสอบปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพของ

กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา โดยการวิเคราะห์การถดถอยพหุคูณ

ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง ทั้งสิ้น 400 คน โดยการสุ่มแบบ Stratified Three Stage Cluster Sampling โดยกำหนดชั้นภูมิ (Stratified) ด้วยการแบ่งสถาบันการอาชีวศึกษา ออกเป็นรัฐและเอกชนจากจำนวนผู้ค้างชำระในระดับการอาชีวศึกษา ทั้งสิ้น 786,756 คน (2557)

ตัวแปรที่ศึกษา

ตัวแปรต้น ได้แก่ 1) คุณสมบัติของผู้รับทุน ได้แก่ 1) ระดับการศึกษา 2) สาขาวิชา 3) ความประพฤติ 4) เกณฑ์เฉลี่ย 5) อายุ และ 6) ระดับรายได้ 2) ประเภทการกู้ ได้แก่ 1) ค่าครอบครัว และ 2) ค่าเล่าเรียน 3) เงื่อนไขการคืนทุน ได้แก่ 1) ระยะเวลาการชำระ 2) ชำระตามระดับรายได้ 3) มาตรการการทำโทษ 4) อัตราดอกเบี้ย และ 5) ระบบคืนเงิน 4) ลักษณะกองทุน ได้แก่ แหล่งเงินทุน 5) กระบวนการอนุมัติ ได้แก่ 1) ผู้ค้ำประกัน 2) ผู้รับรองหลักฐาน และ 3) ผู้ตรวจคุณสมบัติ

ตัวแปรตาม ได้แก่ ประสิทธิภาพของกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (Efficiency Student loan) พิจารณาจาก 1) อัตราการคืนเงิน (Repayment Ratio) และ 2) อัตราผิดนัดการชำระหนี้ (Default Rate)3)

วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล โดยการขอความอนุเคราะห์เก็บรวบรวมข้อมูลไปยังกลุ่มเป้าหมายและส่งแบบสอบถามทางไปรษณีย์เพื่อขอเก็บรวบรวมข้อมูล

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย แบบสอบถามแบบประมาณค่า ผู้วิจัยตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือ โดยการหาค่าสัมประสิทธิ์ความเที่ยงทั้งฉบับ (Reliability) โดยการประมาณค่าสัมประสิทธิ์แอลฟาของครอนบาค (Cronbach's alpha coefficient) รวมทั้งฉบับได้.83

การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ถดถอยพหุคูณ (Multiple Regression) ด้วยวิธีการ Stepwise Method

ขั้นตอนที่ 2 พัฒนากลยุทธ์การให้ทางเลือกเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพสำหรับกองทุนเงินให้กู้ยืมทางการศึกษา

ในระดับการอาชีวศึกษา และตรวจสอบกลยุทธ์การให้ทางเลือกโดยใช้เทคนิค Policy Delphi

ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง แหล่งข้อมูล ได้แก่ ด้านนโยบาย นักวิชาการและนักวิจัยที่ได้ทำการวิจัยและเผยแพร่องค์ความรู้ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา และด้านปฏิบัติ ได้แก่ผู้บริหารสถาบันการอาชีวศึกษาในภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทย ที่มีความรู้และประสบการณ์ในการควบคุมและดำเนินการตามนโยบายกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาในสถานศึกษารวมทั้งสิ้น จำนวน 10 ท่าน

วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล ผู้วิจัยขอความอนุเคราะห์ผู้เชี่ยวชาญและส่งแบบประเมินไปยังผู้เชี่ยวชาญทางไปรษณีย์ เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่แบบประเมินประกอบด้วยแบบประมาณค่าและคำถามปลายเปิด

การวิเคราะห์ข้อมูล โดยการวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (Content Analysis) และวิเคราะห์สถิติเชิงพรรณนา (Descriptive Statistics)

ขั้นตอนที่ 3 จัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อกลยุทธ์การให้ทางเลือกเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา ในระดับการอาชีวศึกษาประเทศไทย โดยใช้เทคนิครากหญ้า (Grassroots Technique)

ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ ลูกหนี้ของกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาในระดับการอาชีวศึกษาที่มีงานทำแล้ว อยู่ในช่วงการชำระหนี้ และ มีพฤติกรรมการค้างชำระอย่างน้อย 1 ปี ผู้ให้ข้อมูลทั้งสิ้นจำนวน 10 ราย

วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล โดยใช้เทคนิครากหญ้า (Grassroots Technique) โดยการสัมภาษณ์เชิงลึก

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่แบบสัมภาษณ์เชิงลึกแบบมีโครงสร้าง

การวิเคราะห์ข้อมูลโดยการวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (Content Analysis) โดยพิจารณาจากความสัมพันธ์ของข้อมูล (Method of Agreement)

สรุปผลการวิจัย

1. ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพของกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.) ในระดับการอาชีวศึกษาประเทศไทย

ผลการศึกษาพบว่า 1.ผลการทดสอบปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่ออัตราการคืนเงินต่อจำนวนเงินต้นตามเงื่อนไข (Repayment Ratio) มีนัยสำคัญทางสถิติที่ .05 ทั้งหมด 6 ตัวแปร จำแนกเป็นตัวแปรที่มีนัยสำคัญทางสถิติในทิศทางบวกต่ออัตราการชำระหนี้เงินต้น จำนวน 3 ตัวแปร ได้แก่ 1) สถานศึกษาตรวจสอบคุณสมบัติ 2) การไม่เคยถูกทำโทษจากกองทุนฯ และ 3) การถูกมาตรการฟ้องร้องต่อศาลยุติธรรม และปัจจัยที่มีนัยสำคัญทางสถิติในทิศทางลบต่ออัตราการชำระหนี้เงินต้น จำนวน 3 ตัวแปร ได้แก่ 1) ผู้ใหญ่บ้านรับรองหลักฐาน 2) การกู้ยืมในสาขาโรงแรมและการท่องเที่ยว และ 3) การคิดอัตราดอกเบี้ยตามจริง และ 2.ผลการทดสอบปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่ออัตราการผิดนัดชำระหนี้ (Default Rate) มีนัยสำคัญทางสถิติที่ .05 ทั้งสิ้นจำนวน 14 ตัวแปร จำแนกเป็นตัวแปรที่ส่งผลในทิศทางบวกต่อการลดอัตราการผิดนัดชำระหนี้ จำนวน 8 ตัวแปร ได้แก่ 1) สถานศึกษาเป็นแหล่งตรวจสอบคุณสมบัติ 2) เจตคติต่อกองทุน กยศ. 3) ชำระเงินผ่านการหักบัญชี 4) ชำระเงินผ่าน Tele Banking 5) ขอสนับสนุนค่าเล่าเรียน 6) ระยะเวลาทำงาน 21 ปี ถึง 25 ปี 7) เกรดเฉลี่ย และ 8) ไม่มีการรับรองหลักฐาน และปัจจัยที่มีอิทธิพลในทิศทางลบต่อการลดอัตราการผิดนัดชำระหนี้จำนวน 6 ตัวแปร ได้แก่ 1) ผู้ใหญ่บ้านรับรองหลักฐาน 2) ถูกปรับเงินจากมาตรการทำโทษ 3) ความประพฤตินะวินัย 4) ผู้ปกครองค้าประกัน 5) สาขาธุรกิจค้าปลีก และ 6) ไม่มีการตรวจสอบคุณสมบัติ

2.กลยุทธ์การให้ทางเลือกเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาในระดับการอาชีวศึกษาประเทศไทย

ผลการวิเคราะห์เอกสารกองทุนที่มีแนวปฏิบัติที่ดีของประเทศต่างๆ ประกอบกับผลการวิเคราะห์ข้อมูลด้านปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพของกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาที่ส่งผลทางบวกต่อการเพิ่มประสิทธิภาพ

กองทุนฯ ในขั้นตอนที่แรกจำนวนทั้งสิ้น 8 ตัวแปร นำมา
ยกร่างกลยุทธ์การให้ทางเลือกฯ รวมไปถึงแนวคิดกลยุทธ์
กลยุทธ์การให้ (Strategic Giving) และแนวคิดกองทุน
เงินให้กู้ยืมที่ผูกกับรายได้ในอนาคต (กรอ.) (Income
Contingency Student loans) ตลอดจนผลการประเมิน

รูปแบบจากผู้เชี่ยวชาญด้านปฏิบัติและด้านนโยบาย
จำนวน 10 ท่านพบประเด็นข้อเสนอกลยุทธ์การให้
ทางเลือกที่มีความยั่งยืนและเป็นธรรมสำหรับฝ่าย
กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.) ดังพอสรุปได้
ดังนี้

กลยุทธ์การให้ทางเลือกเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาในระดับการอาชีวศึกษา ประเทศไทย

1. กำหนดทิศทาง (Formulating Organization's mission/Goal Setting)

วิสัยทัศน์ (Vision) : กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา มีการจัดการที่มีประสิทธิภาพ เป็นธรรม และยั่งยืน

ภารกิจ (Mission) : ป้องกันความเสี่ยงด้านการให้ของภาครัฐ เปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของลูกหนี้กยศ. ลดปัญหาการค้าง
ชำระหนี้ พัฒนาระบบการชำระหนี้คืนอย่างสะดวก และให้คุณค่ากับลูกหนี้ผู้มีความรับผิดชอบต่อสังคม

กรอบเวลา: ปี พ.ศ. 2562 – พ.ศ. 2566

กลยุทธ์ (Strategy) :

1) กลยุทธ์ป้องกันความเสี่ยง

- 1.1) ลดปัญหาการเลือกให้ที่ไม่พึงประสงค์
- 1.2) กระบวนการขออนุมัติที่มีประสิทธิภาพ
- 1.3) ประเมินความเสี่ยง

- ตัวชี้วัด (KPI)

- ผลการประเมินผู้รับทุนที่ตรงกับเป้าหมายของโครงการฯ ด้านพฤติกรรมของผู้รับทุน 80%
- ขั้นตอนการขออนุมัติของผู้กู้ยืมรวดเร็ว ไม่เลือกปฏิบัติ สอดคล้องกับบริบทและความต้องการของ

กลุ่มเป้าหมาย

- มีอัตราความเสี่ยงอยู่ในระดับน้อยและน้อยมาก

2) การให้เพื่อสร้างความเปลี่ยนแปลงในกลุ่มเป้าหมาย

- 2.1) การเปลี่ยนแปลงระดับตัวบุคคล
- 2.2) การเปลี่ยนแปลงระดับองค์กร
- 2.3) การเปลี่ยนแปลงระดับเครือข่าย

- ตัวชี้วัด (KPI)

- จำนวนผู้เข้าร่วมกิจกรรมไม่น้อยกว่า ร้อยละ 80% ของกลุ่มเป้าหมาย
- มีระบบที่ปรึกษาอย่างน้อย 1 ระบบ
- มีระบบแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกัน

3) ให้อย่างยั่งยืน

- 3.1) กลวิธีในการให้ทุน
- 3.2) กลวิธีด้านโครงการ
- 3.3) อนุมัติให้กู้ยืมตามช่วงเวลาและขนาดความต้องการ

กลยุทธ์การให้ทางเลือกเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาในระดับการอาชีวศึกษา ประเทศไทย (ต่อ)

1. กำหนดทิศทาง (Formulating Organization's Mission/Goal Setting)(ต่อ)

กลยุทธ์ (Strategy) : (ต่อ)

3.4) เน้นความยั่งยืนของกองทุน

- ตัวชี้วัด (KPI)

- มีระบบคัดกรองเฉพาะเจาะจงสำหรับผู้ที่มีความขาดแคลน
- ส่งเสริมการกู้ยืมในสาขาที่มุ่งงานทำเพื่อลดความเสี่ยงด้านการจ่ายเงินคืน
- สร้างความพร้อมและความเข้าใจต่อผู้กู้ยืมเงินทางการศึกษาในกระบวนการการกู้ยืม
- มีระบบการทำงานเชิงรุกเพื่อให้ประสบความสำเร็จในระยะยาว
- มีแผนการใช้งบประมาณในอนาคตอย่างชัดเจนครบวงจรเชิงกระบวนการทุกปี
- ประเมินการให้กู้ยืมทุกปีเพื่อนำผลการประเมินมาปรับปรุงด้านประสิทธิภาพและความคุ้มค่า

4) ให้อย่างเท่าเทียมและเป็นธรรม

4.1) ความเข้มแข็งทางการเงิน

4.2) เน้นให้อย่างครอบคลุม

4.3) เพิ่มขนาด การทำซ้ำในพื้นที่อื่นๆ

- ตัวชี้วัด (KPI)

- งบประมาณในการให้ทุนมีความเพียงพอและเพิ่มขึ้น
- จำนวนผู้ได้รับทุนมากขึ้น และมีความครอบคลุมต่อความต้องการจำเป็น
- เกิดโครงการใหม่ๆ และวิธีการใหม่ๆ ที่ประสบความสำเร็จเพิ่มขึ้น

5) การปฏิรูปเชิงรุกและการปฏิสัมพันธ์ของภาคีภาคส่วน

5.1) เพิ่มเติมเทคนิคการสื่อสารที่มีคุณภาพทั้งในองค์กรและกับองค์กรภาคี

5.2) สร้างความสัมพันธ์เชิงรุก

5.3) ปฏิรูปเพื่อการสร้างเสริมจิตอาสา และ ปลุกฝังเจตคติที่จำเป็นต่อการจ่ายเงินคืน กยศ.

- ตัวชี้วัด (KPI)

- ผู้รับทุนและสถาบันมีความเข้าใจกฎเกณฑ์ ระเบียบและกระบวนการให้ทุนเพิ่มขึ้น
- เกิดระบบความสัมพันธ์ในการให้ทุนและรับทุน อย่างมีประสิทธิภาพ
- ผลการทดสอบเจตคติต่อกองทุนของกลุ่มเป้าหมายผ่านเกณฑ์ 80% ของกลุ่มเป้าหมายทั้งหมด

6) บรรเทาและแก้ไขปัญหาหนี้เสีย

6.1) จัดเก็บเงินคืนโดยองค์กรด้านภาษี (Tax Repayment System Organization)

6.2) เน้นระบบการจ่ายเงินคืนที่มีความสะดวก (Friendly Payment System)

6.3) เงื่อนไขการจ่ายเงินคืนที่สอดคล้องกับสภาพรายได้

6.4) ระบบติดตามกองทุน กยศ. ที่หลากหลาย

6.5) มีมาตรการทำโทษที่รัดกุม

- ตัวชี้วัด (KPI)

อัตราการจ่ายเงินคืน (Repayment Ratio) เพิ่มขึ้น 10% ของ 30.08 (ข้อมูลปี 2008) เป็น 33%

กลยุทธ์การให้ทางเลือกเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาในระดับการอาชีวศึกษา ประเทศไทย (ต่อ)

1. กำหนดทิศทาง (Formulating Organization's Mission/Goal Setting)(ต่อ)

กลยุทธ์ (Strategy) : (ต่อ)

7) ประเมินระยะยาว

- 7.1) มีการวิจัยเพื่อประเมินผลโครงการ
- 7.2) สร้างความรู้ใหม่ในการกู้ยืมเชิงกลยุทธ์
- 7.3) การประเมินผลลัพธ์หลังจากจบการศึกษา

- ตัวชี้วัด (KPI)

- มีงานประเมินที่มีประโยชน์ในการพัฒนาสมรรถนะขององค์กร ปีละ 1 เรื่อง
- มีโครงการวิจัยมุ่งเป้าหมายเพื่อปรับปรุงระบบการดำเนินการของ กยศ.
- ลูกหนี้ กยศ. ได้ คืนประโยชน์ ต่อสังคม 80 %

2. การประเมินองค์การและสภาพแวดล้อม (Evaluation of Organizational Resources & Environmental Opportunities)

การวิเคราะห์ SWOT Analysis

จุดแข็ง:

- เป็นองค์กรกู้ยืมเงินทางการศึกษาที่อยู่ภายใต้พรบ. กองทุน กยศ. 2560
- เป็นหน่วยงานที่ได้รับการสนับสนุนทางงบประมาณจากภาครัฐค่อนข้างสูง
- มีหน่วยงานสถาบันการอาชีวศึกษาพันธมิตรทั่วประเทศ

จุดอ่อน:

- ขาดประสิทธิภาพในการติดตามหนี้คืน
- เกณฑ์การคัดเลือกผู้กู้ยืมที่ไร้ประสิทธิภาพ
- ขาดระบบเข้าถึงข้อมูลรายได้ของผู้กู้ยืมเงิน
- รัฐบาลรับภาระความเสี่ยงตามลัฟง

โอกาส:

- เป็นนโยบายสำคัญในทุกรัฐบาล
- มีความต้องการกู้ยืมในอัตราที่สูง
- ความทันสมัยของเทคโนโลยีสนับสนุนระบบการชำระเงินคืน
- มีความพยายามปรับปรุงและอุดช่องโหว่ในกระบวนการต่าง ๆ ของการปล่อยสินเชื่อ

อุปสรรค:

- กองทุน กยศ. มีเจ้าหน้าที่ในการดูแลในแต่ละส่วนงานไม่เพียงพอ
- มีการเปลี่ยนแปลงนโยบายบ่อยครั้ง
- สภาพเศรษฐกิจและสังคมทำให้มีตำแหน่งงานไม่เพียงพอส่งผลต่อการชำระเงินคืน
- ลูกหนี้ กยศ. เห็นความสำคัญในชำระเงินคืนน้อย

กลยุทธ์การให้ทางเลือกเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาในระดับการอาชีวศึกษา ประเทศไทย (ต่อ)

3. การกำหนดกลยุทธ์ (Strategy Formulation)

กลยุทธ์ระดับองค์การ (Corporate Strategy) – เพิ่มอัตราการจัดสรรเงินเพิ่มขึ้น 10% ของ 30.08 (ข้อมูลปี 2008) เป็น 33%

กลยุทธ์ระดับธุรกิจ (Business Strategy) - เพิ่มการให้บริการกับภาคีเครือข่ายและลูกหนี้ให้มีความสะดวกเพิ่ม ช่องทางการติดต่อและการชำระเงินคืนอย่างหลากหลายช่องทางและเพียงพอ

กลยุทธ์ระดับปฏิบัติการ (Operational Strategy)-ผลักดันให้เป็นแหล่งกู้ยืมทางการศึกษาที่มีความเพียงพอต่อความต้องการของนักศึกษาการอาชีวศึกษาและผลักดันให้มีการวิจัยและพัฒนาแนวทางให้กู้ยืมที่มีประสิทธิภาพ

4. การนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ (Strategy Implementation)

ผลักดันกลยุทธ์การให้ทางเลือกให้เป็นวาระเร่งด่วนโดยสนับสนุนกิจกรรมตามรูปแบบการให้ทางเลือกที่มี ประสิทธิภาพและยั่งยืน โดยผลักดันให้นำไปใช้ใน 3 ระดับ ได้แก่ 1) ระดับองค์กร คือกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา 2) ระดับเครือข่ายคือ สถาบันการอาชีวศึกษาที่ได้รับทุน และ 3) ระดับของผู้กู้ยืม

5. การประเมินผลและการเลือกทางเลือกกลยุทธ์ (Evaluation and Choosing Alternative Strategy)

- จัดทำรายงานผลการดำเนินการของกลยุทธ์การให้ทางเลือก 6 เดือนต่อครั้ง เพื่อตรวจสอบผลการปฏิบัติใน รอบ 6 เดือนที่ผ่านมา

- นำผลที่ได้มาเปรียบเทียบกับเกณฑ์ ได้แก่ ตัวชี้วัด และเป้าหมาย โดยดำเนินการการในชุดคณะกรรมการ พิจารณาโดยตั้งขึ้นมาโดยผู้อำนวยการ กยศ. หลังที่ประชุมคณะกรรมการพิจารณาแล้ว ดำเนินการตัดสินใจในการ ปรับเปลี่ยนกลยุทธ์การให้อย่างเหมาะสม

3. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อกลยุทธ์ การให้ทางเลือกเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของกองทุน เงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.) ในระดับการ อาชีวศึกษา ประเทศไทย

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายถูกพัฒนาขึ้นจากผล การวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการการนำกลยุทธ์การให้ ทางเลือกที่ได้พัฒนาขึ้นจากขั้นตอนที่ 2 นำไปสัมภาษณ์ผู้ ได้รับผลกระทบจากนโยบายกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อ การศึกษาระดับการอาชีวศึกษา โดยเทคนิคการหาค่า จำนวน 10 ราย วิเคราะห์ข้อมูลด้วย การวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (Content Analysis) โดยพิจารณาจากความสอดคล้อง ต้องกันของข้อมูล (Method of Agreement) สรุปผล การศึกษาดังต่อไปนี้

1) กองทุนเงินให้กู้ยืมเงินเพื่อการศึกษาควร พิจารณาทบทวนเกณฑ์การคัดเลือกที่เหมาะสมยิ่งขึ้น เช่นเพิ่มเกณฑ์เกรดเฉลี่ยระดับการอาชีวศึกษาอยู่ที่ 2.5 ขึ้นไป และส่งเสริมการกู้ยืมในสาขาที่ขาดแคลน และมี

ความต้องการในตลาดแรงงาน เช่นแผนกช่างได้แก่ ช่างเชื่อม ช่างสถาปนิก และช่างอุตสาหกรรม และรวมถึง แผนกพาณิชยการสาขา

2) กองทุนเงินให้กู้ยืมเงินเพื่อการศึกษาควร ติดตามลูกหนี้ระดับการอาชีวศึกษาจากบุคคลค่าประกัน ในกรณีที่ไม่สามารถติดตามตัวผู้กู้ยืมได้ เนื่องจากบุคคล ค่าประกันของผู้กู้ยืมระดับการอาชีวศึกษาล้วนมาจาก บุคคลในครอบครัว

3) กองทุนเงินให้กู้ยืมเงินเพื่อการศึกษาและ สถาบันการอาชีวศึกษาควรมีเป้าหมายที่ชัดเจนในการ ปลดปล่อยเงินกู้และมีการจัดกิจกรรมเพื่อสร้างความตระหนัก ในความรับผิดชอบการชำระเงินคืน กยศ.มีการใช้จ่ายเงิน ที่ตรงวัตถุประสงค์ของกองทุนฯ และสร้างนิสัยการอดออมและสร้างวินัยทางการเงิน และประเมินเจตคติในการ ชำระเงินคืน กยศ. สำหรับลูกหนี้ กยศ. ที่ยังไม่สำเร็จ การศึกษาอย่างน้อยภาคการศึกษาละครั้ง

4) กองทุนเงินให้กู้ยืมเงินเพื่อการศึกษาควรปรับปรุงระบบการสื่อสารกับสถาบันการศึกษาให้มีความสะดวกและหลายช่องทางเช่น เพิ่มคู่มือโทรศัพท์สำหรับการสอบถามข้อมูล และเพิ่มช่องทางการแจ้งข้อมูลยอดหนี้ที่ต้องชำระแก่ลูกหนี้ กยศ. ทดแทนการส่งจดหมายแจ้งยอดหนี้ที่มักจะไม่ถึงที่หมาย หรือไม่มีผู้รับปลายทาง

5) กองทุนเงินให้กู้ยืมเงินเพื่อการศึกษาควรเชื่อมโยงฐานข้อมูลกับองค์กรภาคีต่าง ๆ ที่จำเป็นต้องใช้ประโยชน์ โดยเฉพาะข้อมูลสถิติการชำระหนี้คืน 5 ปีย้อนหลังเพื่อให้สถาบันการศึกษาใช้ข้อมูลดังกล่าวเพื่อพิจารณาคัดเลือกผู้กู้ยืมแต่ละแผนกและเชื่อมโยงข้อมูลกับนายจ้างสำหรับการหักเงินเดือนหลังผู้กู้ยืมจบการศึกษา

6) สถาบันการศึกษาควรพิจารณาสนับสนุนการทำงานของเจ้าหน้าที่ฝ่ายแนะแนวให้มีหน้าที่หลักในการรับผิดชอบงานกยศ. เป็นการเฉพาะ

7) กองทุนเงินให้กู้ยืมเงินเพื่อการศึกษาควรเน้นการจัดทำแผนเพื่อเสริมสร้างศักยภาพของเจ้าหน้าที่แนะแนวแต่ละสถาบันการศึกษาในการให้บริการ และเติมเต็มเทคนิคใหม่ๆ ให้กับเจ้าหน้าที่แนะแนวให้มีความเชี่ยวชาญในวิธีการดำเนินการในขั้นตอนต่าง ๆ และมีความรู้ความเข้าใจในกฎระเบียบของกองทุนที่มีมีการเปลี่ยนแปลงบ่อยครั้ง

8) กองทุนเงินให้กู้ยืมเงินเพื่อการศึกษา ร่วมกับสถาบันการศึกษาก่อตั้งเครือข่ายการเรียนรู้ที่เข้มแข็งสำหรับเจ้าหน้าที่แนะแนวแต่ละสถาบันเพื่อแลกเปลี่ยนประสบการณ์และแบ่งปันความรู้ร่วมกัน

9) กองทุนเงินให้กู้ยืมเงินเพื่อการศึกษา และสถาบันการศึกษามีเป้าหมายจัดกิจกรรมปฐมนิเทศเพื่อสร้างความเข้าใจกระบวนการกู้ยืมแก่ผู้กู้ยืมรายใหม่ และมีกิจกรรมพี่พบน้องเพื่อแลกเปลี่ยนบทเรียนและเรียนรู้บทเรียนจากพี่ๆ ทั้งสิ่งที่ควรและไม่ควรปฏิบัติ

10) กองทุนเงินให้กู้ยืมเงินเพื่อการศึกษาควรปรับปรุงระบบการจัดเก็บเงินคืนให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น เช่น นำระบบฐานข้อมูลภาษีมาใช้ในการจัดเก็บเงินคืน กำหนดเกณฑ์การชำระตามความเหมาะสมของระดับ

รายได้ โดยไม่ควรเกิน 5 พันบาทต่อปี และควรเข้าถึงฐานข้อมูลผู้ประกันตน ของสำนักงานประกันสังคมร่วมด้วย

11) กองทุนเงินให้กู้ยืมเงินเพื่อการศึกษาควรพัฒนาแอปพลิเคชันบนมือถือเพื่อการชำระหนี้คืนและแสดงข้อมูลที่เป็นสำหรับลูกหนี้เช่น การตรวจสอบยอดหนี้ กำหนดการที่ต้องชำระ และระบบการแจ้งเตือนต่าง ๆ

12) กองทุนเงินให้กู้ยืมเงินเพื่อการศึกษาควรทำการประเมินเพื่อตรวจสอบความสำเร็จของตนเองในการดำเนินการในรอบปี อีกทั้งมีการเรียนรู้บทเรียนจากกองทุนฯ ที่ประสบความสำเร็จในการจัดเก็บเงินคืนประเทศอื่น ๆ เพื่อเรียนรู้และนำมาประยุกต์ใช้ และมีการยกย่องและประเมินการคืนประโยชน์ของสังคมของลูกหนี้ กยศ. อย่างสม่ำเสมอ

อภิปรายผล

สภาพปัญหาความไร้ประสิทธิภาพของการดำเนินงานกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาที่ผ่านมา แม้ว่าภาครัฐได้พยายามแก้ไขปัญหาด้วยมาตรการอันเด็ดขาดมาโดยตลอด เช่น มาตรการฟ้องร้องต่อศาลเพื่อยึดทรัพย์และมาตรการอื่น ๆ ที่เป็นลักษณะการใช้“ยาแรง” โดยมีเป้าหมายเพื่อกระตุ้นให้เกิดผลลัพท์ในระยะเวลาอันสั้น แต่เป็นที่น่าสังเกตว่า มาตรการดังกล่าวไม่ได้ส่งผลตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ จากข้อมูลที่ผ่านมาพบว่า ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2539 จนถึง ปี พ.ศ. 2561 กองทุนฯ ได้ปล่อยสินเชื่อไปแล้วทั้งสิ้น 5.4 ล้านราย จำนวนผู้ผิดนัดชำระหนี้ทั้งสิ้น 2.1 ล้านราย สถิติการฟ้องร้องต่อศาลทั้งสิ้น 1.2 ล้านราย (พลวุฒิ สงสกุล, 2561, ออนไลน์) และแนวโน้มของการเกิดคดีความทางกฎหมายน่าจะเพิ่มมากขึ้นมีการติดตามทวงหนี้ที่รุนแรงมากยิ่งขึ้นและคาดว่าผู้กู้ยืมและผู้ค้ำประกันจะได้รับผลกระทบอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้มีอัตราเพิ่มมากขึ้นเช่นกัน ดังปรากฏเป็นข่าวในสื่อมวลชนแขนงต่างๆ สภาพปัญหาที่เกิดขึ้นสร้างความกังวลต่อบุคคลค้ำประกันและโอกาสในการเข้ารับการศึกษาของผู้ที่ยากจนอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ (เอื้ออารีย์ อิงจะนิล, 2561, ออนไลน์) ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาครั้งนี้ที่พบว่า ปัจจัยของบุคคลค้ำ

ประกันส่งผลในทิศทางลบต่อการลดอัตราการผลิตชำระหนี้ ดังได้กล่าวไปแล้วว่า กองทุนฯ ได้ใช้วิธีการค้าประกันแบบเดียวกับระบบธนาคารพาณิชย์ที่ปล่อยสินเชื่อบ้านรถและที่ดิน ทั้งๆที่สินเชื่อทางการศึกษา มีเป้าหมายที่แตกต่างออกไปกล่าวคือ เพื่อสนับสนุนผู้ซึ่งมีความต้องการเงินกู้จากภาครัฐ (Ziderman, 2004, p.13) ดังนั้นความรับผิดชอบจึงควรเน้นไปที่ตัวบุคคลผู้กู้ยืมเป็นหลัก และมุ่งเน้นการมีส่วนร่วมรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งผู้กู้ยืมอาศัยอยู่

ในขณะเดียวกันผลกระทบภายนอก (External Effect) ที่ส่งผลต่อกองทุนฯ ในการจัดเก็บเงินคืน เกิดขึ้นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ได้แก่ปัจจัยทางด้านสภาพนโยบายของภาครัฐในการพัฒนาเศรษฐกิจและความสามารถในการสร้างตำแหน่งงานให้เพียงพอกับบัณฑิตจบใหม่รวมไปถึงวงจรของการตกงานของแต่ละกลุ่มบุคคลสาขาอาชีพที่ต่างกัน เช่นในประเทศญี่ปุ่นพบว่าปัญหาการจัดเก็บเงินคืนในกลุ่มคนที่พึ่งสำเร็จการศึกษาและทำงานซึ่งมีความสามารถในการชำระเงินในช่วงทำงานก่อนมีครอบครัวและหลังมีครอบครัวมีความแตกต่างกัน ทำให้มีความจำเป็นที่จะต้องปรับระยะเวลาการชำระให้มีความสอดคล้องตามสภาพรายได้และเงื่อนไขทางสังคมที่แตกต่างกันด้วย (Armstrong, Dearden, Kobayash & Nagase, 2018, p.14) ประกอบกับผลการวิจัยพบว่า ระยะเวลาทำงาน 21 ปี ถึง 25 ปี ส่งผลในทิศทางบวกต่อการลดอัตราค้างชำระลง นั้นหมายความว่า การชำระเงินคืน เมื่อสำเร็จการศึกษาไปแล้วในปีที่ 2 หรือจะต้องชำระให้สำเร็จภายใน 15ปีนั้น สั้นเกินไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาวะที่ประเทศมีความไม่มั่นคงทางเศรษฐกิจ หรือรัฐบาลขาดเสถียรภาพทางการเมือง และควรรายช่งของการชำระเงินคืนที่เหมาะสมกับลูกหนี้ระดับการอาชีวศึกษาที่มีความแตกต่างในการเจริญก้าวหน้าในทางตำแหน่งงานเมื่อเปรียบเทียบกับกลุ่มอื่น ๆ ดังนั้นจึงควรรายช่งกรอบการชำระเงินออกออกไปโดยให้ชำระเงินให้สำเร็จเสร็จสิ้นในระยะเวลาช่วง 20 ปี ตั้งแต่เริ่มต้นการชำระ (ดิเรก บัณฑิตวิวัฒน์, 2552, หน้า 28) หรือปรับเปลี่ยนเป็นการชำระตลอดชีวิต (Lifelong Repayment) เพื่อลด

ปัญหาภาระหนี้หนักอึ้ง (Repayment Burden) ของบัณฑิตจบใหม่ในประเทศด้อยพัฒนาเช่นกรณีของประเทศไทย (Talasophon, 2011, p.172)

นอกจากนี้กองทุนฯ ควรพิจารณามาตรการปรับปรุงเงื่อนไขและเกณฑ์ต่าง ๆ เช่น เงื่อนไขการคัดเลือกของกองทุนฯ ควรปรับเปลี่ยนเพื่อส่งเสริมให้มีการจัดเก็บหนี้ในอัตราที่สูงขึ้นอันได้แก่ 1) การกำหนดเงื่อนไขสาขาวิชาที่ต้องการจากตลาดแรงงานจากผลการทดสอบทางสถิติพบว่า เป็นสาขาโรงแรมและการท่องเที่ยว และปัจจัยด้านสาขาวิชาธุรกิจค้าปลีก การกำหนดสาขาที่ขาดแคลนและสอดคล้องกับความต้องการในตลาดแรงงานจึงมีความจำเป็นต้องนำมาใช้เพื่อประกอบการพิจารณาเช่นเดียวกับกองทุนเงินให้กู้ยืมที่ผูกพันรายได้ในอนาคต (Income Contingent Student Loan) เนื่องจากที่ผ่านมาพบว่า ความไร้คุณภาพของสถาบันการศึกษาและการเปิดหลักสูตรและสาขาวิชา ที่ไม่มีความต้องการในตลาดแรงงาน ทำให้ผู้กู้ยืมมีความเสี่ยงที่จะต้องตกงาน (Talasophon, 2011, p.170; เกียรติอนันต์ ล้วนแก้ว, 2016, ออนไลน์) 2) ควรพิจารณาเพิ่มเงื่อนไขด้านเกรดเฉลี่ยที่เหมาะสมมากยิ่งขึ้นเนื่องจากจะส่งผลดีในทิศทางบวกในการลดอัตราการค้าชำระหนี้ อีกทั้งยังช่วยลดปัญหาของความเสี่ยงในการออกกลางคัน (Dropout Risk) ในระหว่างเรียน และ กยศ. ควรสนับสนุนให้การกู้ยืมแก่ผู้กู้ที่มีผลการเรียนดีเพราะจะช่วยเพิ่มโอกาสในการชำระเงินคืน (Talasophon, 2011, pp.168-172) และ 3) มีการกำหนดอัตราดอกเบี้ยที่เหมาะสม ปัจจุบันกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา กำหนดอัตราดอกเบี้ยอยู่ที่อัตรา ร้อยละ 1.0 ดังนั้นหากมีการเพิ่มขึ้นของอัตราดอกเบี้ยจะส่งผลให้จำนวนหนี้คงค้างเพิ่มสูงขึ้นซึ่งผู้กู้เงินจะมีความยากลำบากที่จะชำระเงินกู้ อย่างไรก็ตามก็ปฏิเสธไม่ได้ว่าทางเลือกของการเพิ่มอัตราดอกเบี้ยจะช่วยให้ผู้กู้ที่ยากจนรายใหม่ได้รับโอกาสเพิ่มขึ้นด้วย แต่ผู้กู้รายเก่าอาจไม่สามารถชำระเงินได้เช่นกันดังนั้นอัตราดอกเบี้ยของกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา จึงควรอิงกับอัตราเงินเฟ้อ (Inflation Rate) ต่อ

ปี 2-5 % และควรกำหนดมากกว่า 4-5% ต่อปี (ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์, 2552, หน้า 28)

มิติของการปลูกฝังเจตคติต่อการชำระเงินคืนเงิน และการปลูกฝังพฤติกรรมที่มีความรับผิดชอบเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่มีความจำเป็นจากการทดสอบทางสถิติพบว่าการมีเจตคติต่อกองทุนที่ดีจะช่วยลดอัตราการค้างชำระหนี้ลดลง โดยเฉพาะความตระหนักและให้ความสำคัญต่อหนี้ทางการศึกษา ว่าเป็นหน้าที่ผู้กู้ควรต้องชำระก่อนเป็นอันดับแรก สำหรับในกลุ่มที่ละเลยการชำระคืนมักพบว่าจะมีเจตคติที่ต่างออกไปโดยเห็นว่าการชำระหนี้ทางการศึกษานั้นเป็นเรื่องที่ไม่มีความจำเป็น จึงเน้นการชำระหนี้คืนแหล่งหนี้อื่น ที่มีอัตราดอกเบี้ยค่อนข้างสูงก่อน (Gross, Cekic, Hossler, & Hillman, 2009, p.26; Christman, 2000, p.28) นอกจากนี้ผลการทดสอบสถิติยังพบว่า พฤติกรรมของลูกหนี้กองทุนให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาส่งผลต่อการชำระเงินคืนในทิศทางลบโดยลูกหนี้ที่มีพฤติกรรมขาดความรับผิดชอบในการชำระเงินคืนและมีข้อบกพร่องในด้านจริยธรรม มักสร้างปัญหาการติดตามชำระหนี้ กยศ. ตามกลยุทธระบบการติดตามหนี้ ของกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (เสาวนีย์ เหลืองวงศ์งาม, 2558, น.222)

อนึ่ง นอกจากกองทุนฯ ควรอุดหนุนให้ในการติดตามเงินคืนในแผนระยะเร่งด่วนแล้วการปรับปรุงกลยุทธระดับองค์กรเพื่อเป็นทางเลือกในการปรับเปลี่ยนการดำเนินการที่มีประสิทธิภาพในระยะยาว เป็นอีกสิ่งที่มีความจำเป็น ผลการวิจัยสะท้อนว่า แนวคิดการให้เชิงกลยุทธ์ (Strategic Giving) ของ Peter Frumkin (2010) เป็นการทำงานในระดับปรัชญาอุดมการณ์และส่งเสริมประสิทธิภาพการบรรลุตามกลยุทธ์ของโครงการ ที่มุ่งเน้นให้เกิดผลกระทบที่สร้างการเปลี่ยนแปลงทางสังคม (Anheier & Leat, 2006, p.21) กล่าวได้ว่าเป็นกลยุทธ์การให้ที่มีหัวใจสำคัญคือการไม่สนับสนุนเงินทุนตลอดเวลาแต่เน้นการให้แบบชาญฉลาด รวมไปถึงการให้เพื่อพัฒนาศักยภาพของตัวผู้เรียนซึ่งไม่จำเป็นต้องให้เป็นตัวเงินแต่อาจให้ในลักษณะตัวกิจกรรมหรือ บทเรียนต่าง ๆ หากพิจารณาอย่างลึกซึ้งแล้วแนวคิดดังกล่าวมีประโยชน์อย่างมากในการเพิ่มและ

พัฒนาศักยภาพขององค์กรของกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาที่มีความสำคัญ เช่น เน้นที่การสร้างผลกระทบต่อสังคมที่มีขนาดใหญ่โดยใช้เงินงบประมาณที่เหมาะสมเน้นระดมทรัพยากรเพื่อขยายโครงการให้มีความครอบคลุมยิ่งขึ้น อีกทั้งยังมีกรอบระยะเวลาในการให้หรือในการสนับสนุนที่ชัดเจนเพื่อลดภาระของรัฐในเชิงงบประมาณลง รวมไปถึงมีลักษณะการทำงานกับภาคีองค์กรต่าง ๆ อย่างใกล้ชิดและทำที่สุดแล้ว ยังเน้นการสร้างการเปลี่ยนแปลงในระดับชุมชน สังคมและประเทศชาติโดยภาพรวม จึงเห็นได้ว่าแนวคิดดังกล่าวของมิตินี้ในการให้อย่างมีประสิทธิภาพในระดับองค์กรทำให้องค์กรมีวัฒนธรรม วิสัยทัศน์การทำงานที่ชัดเจนและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

แต่อย่างไรก็ดีแนวคิดการให้เชิงกลยุทธ์เมื่อนำมาประยุกต์ใช้สำหรับร่างกลยุทธ์การให้ทางเลือกเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของกองทุน กยศ. ปรากฏว่ายังมีข้อว่างทางความรู้ที่จำเป็นในระบบการให้ทางการศึกษาในลักษณะของกองทุนเงินให้กู้ยืมทางการศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่งมิติของกลไกในการปล่อยสินเชื่อรวมไปถึงกระบวนการจัดเก็บเงิน ซึ่งจำเป็นต้องมีแนวคิดที่ถูกพิสูจน์แล้วว่ามีความสามารถนำไปสู่การปฏิบัติได้จริงและมีประสิทธิภาพ นั่นคือแนวคิดกองทุนเงินให้กู้ยืมที่ผูกกับรายได้ในอนาคต (Income Contingent student loans) โดย Bruce Chapman (2014) ที่มุ่งเน้นไปที่การขจัดความเสี่ยงของภาครัฐอันเกิดจากความเสี่ยงของความล้มเหลวในระบบตลาดเสรีและการแบกรับภาระการปล่อยสินเชื่อทางการศึกษา รวมไปถึงมุ่งเน้นการป้องกันการฉ้อโกงชำระหนี้ซึ่งจากการดำเนินการของกองทุนเงินให้กู้ยืมเงินของประเทศออสเตรเลียพบว่าอัตราการผิดนัดชำระหนี้ในอัตราที่น่าพอใจและมีประสิทธิภาพ (Chapman, 2016, p.7) โดยมีองค์ประกอบของแนวคิดที่สำคัญ ได้แก่ การป้องกันการคัดเลือกที่ไม่สอดคล้องกับเงื่อนไขของกองทุนฯ รวมไปถึงการป้องกันการซ่อนเร้นพฤติกรรมของลูกหนี้ที่มักหลบหนีการชำระหนี้และมีกฎแห่งความสำเร็จที่สำคัญคือมีการทำงานขององค์กรที่จัดเก็บเงินคืนที่มีประสิทธิภาพ อันได้แก่องค์กรระบบจัดเก็บภาษี

กระนั้นก็ตามสิ่งที่ควรตระหนักและคำนึงอยู่เสมอ ได้แก่ การพัฒนากลยุทธ์หรือการพัฒนาด้านนโยบายที่สนับสนุนการให้ทางการศึกษาในรูปแบบต่าง ๆ ควรคำนึงถึงความต้องการของผู้กู้ยืมหรือกลุ่มเป้าหมายเป็นสำคัญ (Demand Side) แทนที่จะเน้นไปในด้านของความต้องการการให้ของภาครัฐ (Supply Side) แนวคิดดังกล่าวเป็นหัวใจสำคัญในการออกแบบนโยบายทางการศึกษาที่ไม่ใช่เพียงแค่ประสิทธิภาพเท่านั้น แต่คำนึงถึงโอกาสในการเข้าถึงระบบทางการศึกษาของเด็กยากจนเป็นสำคัญ นอกจากนี้ แนวคิดด้านความต้องการ (Demand Side) ยังถูกพิสูจน์แล้วว่า สามารถส่งเสริมให้เกิดการเข้าเรียนในอัตราที่สูงและมีผล

ตอบกลับทางเศรษฐกิจและสังคมที่คุ้มค่า เช่นในประเทศเม็กซิโก และโคลัมเบีย ที่มีสภาพบริบททางเศรษฐกิจสังคมไม่แตกต่างจากประเทศไทยมากนัก (Patrionos, 2007, p.7)

บรรณานุกรม

- Anheier, H. K. & Leat, D. (2006). *Creative philanthropy towards a new philanthropy for the twenty- first century*. Abingdon: Antony Rowe Ltd.
- Armstrong, S., Dearden, L., Kobayashi, M., & Nagase, N. (2018). Student loans in Japan: Current problems and possible solutions, *Economics of education review*, retrieved from <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S027277571730691X>
- Chapman, B. (2014). *Income contingent loans; theory, practice and prospects*. Edited by Bruce Chapman, Timothy Higgins and Joseph E. Stiglitz. Hampshire: Palgrave Macmillan.
- Chapman, B. (2016). Income-contingent loans in higher education financing internationally, there has been a student financing revolution towards income contingent loans, *IZA World of Labor 2016*: 227. pp.1-10.
- Christman, D. E. (2000) Multiple Realities: Characteristics of Loan Defaulters at a Two-Year Public Institution. *Community college review*, 27(4), 16–32.
- Engchanil, Aua-aree. (2018). *Fairness of law with policy of student loan fund the one o one %*. retrieved from <https://www.the101.world/student-loan-fund/>. (In Thai).
- Frumkin, P. (2010). *The essence of strategic giving: a practical guide for donors and fundraisers*, Chicago: The University of Chicago Press.
- Gross, J. P. K., Cekic, O., Hossler, D., & Hillman, N. (2009). What Matters in Student Loan Default: A Review of the Research Literature. *Journal of Student Financial Aid*, 39(1), pp.19-29.
- Johnstone, D. B. (2010). *The significance of globalization to American higher education*. Higher Education in a Global Society, Edited by D. Bruce Johnstone, Massachusetts: Edward Elgar Publishing Limited.
- Lounkaew, Kiatanantha. (2015). *Debt settlement with the corners is not looking*. Bangkokbiznews. Retrieved 22 January 2018, from <https://goo.gl/1n5rsu>. (in Thai).

- Luengwong-Ngarm, Saowanee.(2015). A Management Strategy of Tracking System for Student Loans Fund.*Journal of Education*, 26(3), น.217-228.(In Thai).
- Mahacharoen, Sophon. (2015). Analysis of Student loan with interest rates on the back side of the business combination, *Journal of Management science Nakhon Pathom Rajabhat University*, 2 (1), 127-138. (In Thai).
- Office of the Education Council, Ministry of Education. (2014). *A report of Analysis of the results of the Thailand student loan for the accessibility and quality of education: a case study of KhonKaen*. Bangkok: Phrik Wan KrapFik. (In Thai)
- Patmasiriwat, Direk. (2009). Educational Finance: Return to Higher Education and Educational loan Programs, *Economics and Public Policy Journal*, 5(5), pp.7-33. (in Thai)
- Patmasiriwat, Direk. (2016). *Economic inequality in Thailand*, National Research Council of Thailand.(Unpublished Manuscript). (in Thai).
- Patrinos, H. A. (2007). *Demand-side financing in education*, education policy series, international Academy of educational planning, Paris: UNESCO. Retrieved from https://www.iaoed.org/downloads/7_Patrinos_web_030407.pdf
- Phalipho, Supraphon. & Samakkhitham, Somsak. (n.d.).*Debt Problem of Student Loan Fund: A Case Study of Be in Arrears Person*. 20/11/2559 retrieved http://mis.krirk.ac.th/librarytext/MPA/2554/No/Suprapol_Paripho_2554.pdf. (In Thai).
- Sabatier, P. A. (1986). Top-down and Bottom-up Approaches to Implementation Research: A Critical Analysis and Suggested Synthesis. *Journal of Public Policy*,6(1), 21-48. Retrieved from <http://www.jstor.org/stable/3998354>
- Songsakun, Phonlawut. (2018). Lesson learned from KruWipa, a teacher whose students she guaranteed simply refused to repay the loan. One must be more aware before giving anyone a guarantee. *The government is preparing to dig into debtors' bank details*.The standard.Retrieved from The standard, retrieved from <https://thestandard.co/lesson-learned-kru-wipa/>. (in Thai).
- Talasophon, S. (2011).An Analysis and evaluation of Thai student loan Scheme Implementation and Deferred debts, *NIDADevelopment Journal*,61(4).153-175.
- UNESCO. (2017). *Education for sustainable development goals: learning objective*. Paris: UNESCO. Retrieved from <http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002474/247444e.pdf>
- Ziderman, A.(2004). *Policy options for student loan schemes: lessons from five Asian case studies*,Bangkok: UNESCO Bangkok.